



## Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Colombia (CC BY-NC-ND 2.5)

La presente obra está bajo una licencia:

**Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Colombia (CC BY-NC-ND 2.5)**

Para leer el texto completo de la licencia, visita:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/co/>

**Usted es libre de:**



Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

**Bajo las condiciones siguientes:**



**Atribución** — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



**No Comercial** — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.



**Sin Obras Derivadas** — No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

# **EL PRINCIPIO DE CELERIDAD EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL EN COLOMBIA<sup>1</sup>**

**LUIS MANUEL MÉNDEZ GUTIÉRREZ<sup>2</sup>**  
**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE COLOMBIA**

## **RESUMEN**

El proceso de responsabilidad fiscal busca el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan la gestión fiscal. Si no se actúa a tiempo, si no se vincula a todas las personas que han ocasionado el daño al patrimonio público, si no se decretan y hacen efectivas las medidas cautelares, estamos creando situaciones propicias para que la corrupción se apropie de manera indebida del erario. El presente artículo contiene un análisis del principio de celeridad en la responsabilidad fiscal, los desafíos en la oralidad, las principales implementaciones al proceso de responsabilidad fiscal y como se ha desarrollado este principio de manera jurisprudencial desde la entrada en vigencia del estatuto anticorrupción, por lo tanto, es indispensable resaltar la contribución de la oralidad para hacer más eficaz este principio.

**Palabras Claves:** Control Fiscal, Responsabilidad Fiscal, Detrimento Publico, Medidas Cautelares, Resarcimiento, corrupción.

## **ABSTRACT**

---

<sup>1</sup> Este Trabajo de Grado hace parte de la actividad resultante del proyecto de investigación: “El principio de Celeridad en el proceso de responsabilidad fiscal”, reconocido y categorizado en (B) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0120899, vinculado al Centro de Investigaciones Socio jurídicas (CISJUC), adscrito y financiado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia. Dirigido por Jaime Alfonso Cubides Cárdenas, Docente Investigador y Líder del Grupo de Investigación: “Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia” de la Universidad Católica de Colombia. Contacto: jacubides@ucatolica.edu.co.

<sup>2</sup> Estudiante de Derecho. Auxiliar de Investigación del Grupo de Investigación: “Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia” vinculado al Centro de Investigaciones Socio jurídicas (CISJUC), adscrito y financiado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia. Contacto: Immendez19@ucatolica.edu.co

The process of fiscal responsibility seeks the compensation of damages caused to the public patrimony as a consequence of the intentional or culpable conduct of the fiscal management. If we do not act for a period of time, if we do not bind all the people who have caused the damage to the public patrimony, if the precautionary measures are not decreed and effective, we are creating situations conducive for corruption to misappropriate the Treasury. This article contains an analysis of the principle of speediness in fiscal responsibility, challenges in orality, the main implementations of the process of fiscal responsibility and how this principle has been developed in a jurisprudential manner since the entry and enforcement of the anti-corruption statute. Therefore it is essential to highlight the contribution of orality to make this principle more effective.

**Keywords:** Fiscal Control, Fiscal Responsibility, Fiscal Management, Public Detriment, Precautionary Measures, Compensation, corruption.

## **SUMARIO.**

### **INTRODUCCIÓN**

#### **1. PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

##### **1.1 PRINCIPIO DE CELERIDAD EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

#### **2. IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 1474 DE 2011 ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

##### **2.1 NOTIFICACIONES**

##### **2.2 MEDIDAS CAUTELARES**

#### **3. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL CORTE CONSTITUCIONAL: ORALIDAD**

#### **4. LA EFICACIA COMO PARÁMETRO PARA MEDIR LOS RESULTADOS DEL PRINCIPIO DE CELERIDAD EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD.**

### **CONCLUSIONES**

### **REFERENCIAS.**

## INTRODUCCIÓN.

La Constitución Política de Colombia en su directriz, busca cumplir con los fines fundamentales del Estado, contempla el control fiscal como una función pública independiente, autónoma que se encamina a la salvaguarda de los intereses generales y a garantizar el buen manejo de los bienes y los recursos públicos (Barreneche, 2013, p. 2).

El Concepto de responsabilidad fiscal se encuentra configurado en la ley 610 del año 2000 a lo cual señala:

**Artículo 1º.** Definición. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

A su turno el Estatuto anticorrupción modifica el procedimiento para fijarle más agilidad, celeridad para el resarcimiento de los bienes del erario público, Se pretende con ello minimizar la corrupción que afecta grandemente a nuestro país.

Si bien el objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, esa reparación debe enmendar integralmente los perjuicios que se hayan causado esto es; incorporando el daño emergente, el lucro cesante y la indexación a que da lugar al deterioro del valor adquisitivo de la moneda, sobre los bienes de las personas vinculadas al proceso como presuntos responsables fiscales, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario (Quintero, 2002, p. 25).

Desde la práctica de estas medidas cautelares, tiene como único fin impedir que el imputado o investigado, durante el tiempo que transcurre la apertura y la culminación del proceso, haga nugatorios los efectos del fallo, al variar la titularidad jurídica de los bienes para quedar en estado de insolvencia.

Es aquí donde el objeto propuesto es entrar a analizar el principio de celeridad<sup>3</sup> en el proceso de responsabilidad fiscal, desde sus notificaciones hasta la práctica de estas medidas, seguidamente se desarrollará el criterio de aplicación en el cual se introdujeron relevantes cambios en lo relacionado con los procesos de responsabilidad fiscal y la implementación de la oralidad, situaciones que han generado importantes interrogantes, motivo por el cual, surge la necesidad de plantear algunos de ellos y resolverlos desde la óptica jurisprudencial, con respecto de los diferentes vacíos e interpretaciones que se vienen dando con ocasión de la aplicación de la mencionada normatividad centrado en el análisis de la Corte Constitucional, con el fin de establecer con la incorporación del principio de oralidad, ¿cuál será la incidencia en la celeridad de los procesos de responsabilidad fiscal?<sup>4</sup>

respecto de la aplicación del principio de celeridad se observa en la incorporación de normas que permiten y obligan a las contralorías a agilizar la sustanciación del proceso fiscal como a continuación lo veremos:

## **1. Proceso de responsabilidad Fiscal**

La etapa pre procesal comienza en el momento en que se recibe en la Contraloría una advertencia de que puede existir daño patrimonial en alguna entidad sujeto de control, a esto se le conoce como antecedente, el cual es asignado a un funcionario para que evalúe el caso y presente un informe en el que se enuncien las acciones a seguir, es decir puede recomendar que se realice una investigación preliminar, se abra un Proceso de Responsabilidad Fiscal o si simplemente no encuentra mérito para realizar ninguna de las dos acciones mencionadas puede recomendar archivar el antecedente (Castellar, 2015, p. 21).

---

<sup>3</sup> Principio de origen procesal enfocado en la solución pronta y clara de las solicitudes y actuaciones, está determinado en el artículo 4° de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, y propone un desarrollo del proceso sin dilaciones, pero siguiendo las etapas procesales legalmente establecidas (artículo 29 Superior) y sin dejar de lado la garantía sustancial de los derechos (artículo 228 Superior).

<sup>4</sup> Para ampliar consultar: Barrera, Pablo. Gestión del proceso de responsabilidad fiscal. En: Auditoría General de la Nación preguntas y respuestas. En: Revista sindéresis. Vol.14, pp.100-103. Bogotá D.C.

La entidad que ha sido afectada o los funcionarios que son presuntamente responsables de las conductas a investigar, debe ordenarse una investigación preliminar, la cual debe respetar el debido proceso y el derecho a la defensa, para recaudar el material probatorio que permita establecer si concurren los elementos para abrir un Proceso de Responsabilidad Fiscal o no, es importante anotar que según el artículo 39 de la Ley 610 de 2000 la investigación preliminar no puede superar el término de seis meses, cumplido este término se debe o bien archivar las diligencias o expedir auto de apertura.<sup>5</sup>

Teniendo en cuenta los cambios sustanciales en la estructura del Estado colombiano y en la cual la gestión fiscal cobró gran importancia, específicamente en lo que tiene que ver con el gasto social, se cuestiona el hecho del control fiscal posterior y selectivo, mientras en el pasado y tal vez de forma ideal, la Contraloría era el ente encargado de realizar dicho control, pero avalando cualquier gasto público previa ejecución del mismo. No obstante, en uno u otro modelo de control fiscal, la triste realidad es que la corrupción continúa. En el antiguo régimen de control fiscal, con el sello de aval de la contraloría cualquier gasto podía ejecutarse, lo que trajo consigo la extralimitación de las funciones de los servidores encargados del control fiscal, quienes básicamente entraban a negociar con sus vigilados el muy bien denominado “*como vamos ahí*” (Correa, & Pinzón, p.175).

### **1.1 Principio de celeridad en el proceso de responsabilidad fiscal**

Para poder establecer este principio dada en la Constitución<sup>6</sup>, el Profesor Cubides (2012) analiza “la acción de “constitucionalizar”, el cual implica introducir en toda

---

<sup>5</sup> Artículo 39. Indagación preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él.

<sup>6</sup> Como determina la Constitución Política de Colombia en su artículo 209: La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamentos en los principios de igualdad,

organización los principios básicos que, desde sus primeras formulaciones modernas a finales del siglo XVIII, animan al constitucionalismo como ideología política. Principios que se encuentran encaminados a garantizar el pleno sometimiento del poder al Derecho”.

En este sentido Introducir este principio es sinónimo de La inclusión en la oralidad en el proceso de responsabilidad fiscal, conlleva a un nuevo diseño del procedimiento, bajo la figura de las audiencias públicas, las cuales permiten conocer en tiempo real las decisiones que allí se adopten, la importancia del “Estatuto Anticorrupción” respecto de la aplicación del principio de Celeridad se observa en la incorporación de normas que permiten y obligan a las Contralorías a agilizar la sustanciación del proceso fiscal como a continuación lo veremos: El artículo 99<sup>7</sup> de la Ley 1474 de 2011, describe claramente los incidentes procesales que pueden presentarse al interior de las audiencias, pero señaló un término probatorio perentorio para la etapa de investigación, el cual se encuentra consagrado en el artículo 107 del mismo Estatuto Anticorrupción, en cuyo contenido se establece como plazo máximo un (1) año, contado a partir de la notificación del auto que decreta pruebas, es decir, desde de la notificación personal del auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal, o desde la notificación en Estrados de la primera orden de práctica de pruebas (Barrera, 2016, p. 107).

El objeto de la norma es buscar la celeridad en la sustanciación de los procesos con el fin de evitar la dilación y las prescripciones. el legislador en aras de otorgarle celeridad determinó que a partir de la entrada en vigencia de la norma se adelanten procesos de única y de doble instancia, tanto en el trámite escrito como en el verbal, sin prever específicamente un régimen de transición para el procedimiento ordinario. Lo que estableció el legislador en el artículo 97 de la Ley 1474 de 2011, fue la posibilidad de cambiar un proceso de responsabilidad fiscal del procedimiento escrito al

---

moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y Publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

<sup>7</sup> Como lo establece la ley 1474 de 2011 en su artículo 99. La audiencia de descargos deberá iniciarse en la fecha y hora determinada en el auto de apertura e imputación del proceso.



procedimiento verbal, dentro de la Sub Sección I, denominada “Procedimiento Verbal de Responsabilidad Fiscal”<sup>8</sup>.

En búsqueda de dar cumplimiento al principio de celeridad, por esta razón se han expedido varias reformas que modificaron el estatuto de la ley 610 de 2000, intentando garantizar la eficiencia de los procesos de responsabilidad fiscal, es por eso que se expide la Ley 1474 de 2011. Este es un aspecto importante que deben desarrollar y aplicar las entidades de control fiscal al interior de sus dependencias encargadas de la sustanciación de procesos de responsabilidad fiscal, toda vez que su inobservancia podría generar nulidades procesales.

El concepto de eficiencia<sup>9</sup> exige la obtención de los recursos en sus costos alternativos más bajos, esto es, la economicidad. El control de la eficiencia es propio de los recursos que importa el control de los objetivos políticos verificando, a través de la auditoría operativa, aquellos dados por la autoridad, los cuales no pueden ser cuestionados por quien efectúa el control operativo (Gardais, 2002, p. 323).

Ahora bien, El papel de los jueces a la hora de garantizar derechos<sup>10</sup>. Los jueces prefieren, por comodidad metodológica —más que por seguridad jurídica—, garantizar ciertos derechos positivizados de antemano, dejando para un ámbito un poco más argumentativo la discusión acerca de derechos inherentes al ser humano, que no consten por escrito en el ordenamiento jurídico (Cubides, 2016, p. 27).

---

<sup>8</sup> Como establece Díaz Barrera, pp. 67, ¿cómo y partir de qué momento se contabilizan los términos en la etapa de imputación de responsabilidad fiscal, dentro del proceso ordinario con ocasión de la expedición del estatuto anticorrupción?

<sup>9</sup> El acceso a la información, entonces, facilita la participación en la gestión de asuntos que tocan a la sociedad en general, la economía o el gobierno. Tener la capacidad de compartir información elimina los límites y obstáculos en el intercambio de información. Desde esta perspectiva el acceso a la información e igualmente el derecho a difundirla libremente, tiene una importancia radical en la participación activa, y radicalmente nueva, y el ejercicio de la ciudadanía, ya sea de forma individual u organizada.

<sup>10</sup> Cifuentes, Jimenez & Ortiz mencionan que esa efectividad enunciada como uno de los fines esenciales del Estado, no es otra cosa que la materialización real del catálogo de derechos promulgados para todos los sujetos que conforman el pueblo de Colombia. Es por ello que se creó la acción de tutela, como el mecanismo de protección eficaz de Derechos donde cualquier persona sin discriminación alguna, puede acudir ante una autoridad judicial para solicitar el amparo de sus garantías fundamentales. Por tal motivo, es el Juez constitucional el que entra a reconocer y reivindicar los derechos de las personas discriminadas

## **2. Implementación de la ley 1474 de 2011 Estatuto Anticorrupción en el Proceso de Responsabilidad fiscal.**

Si bien el régimen creado por la ley 1474 de 2011, Estatuto Anticorrupción, permite la implementación progresiva de la oralidad de acuerdo con la capacidad operativa de las Contralorías, hay que invitar a los contralores territoriales a consolidar un esquema logístico y jurídico que propicie las investigaciones.

- Comparto plenamente cuatro aspectos importantes resaltar: La discrecionalidad.<sup>11</sup> Significa que las contralorías cuentan con la potestad de decidir cuales hallazgos, indagaciones preliminares y procesos activos se van adecuar al proceso verbal de responsabilidad fiscal.<sup>12</sup>
- Precisión de las etapas procesales. Se establecen dos audiencias, una de descargos y otra de decisión y se indica que las pruebas se practican únicamente en la audiencia de descargos, con lo cual se evita que los implicados estén solicitando pruebas durante todas las etapas del proceso.
- Agilidad en las notificaciones.<sup>13</sup> La ley 1474 dio una vigencia anticipada al procedimiento de notificación personal previsto para el CPACA previsto en la ley 1437 de 2011. De esta forma las notificaciones personales se agilizan.
- Incremento de Esfuerzos para decretar medidas cautelares. En el proceso se tendrá que identificarlos bienes de propiedad de presuntos responsables fiscales con miras a que el auto de apertura e imputación del proceso lleve aparejado el decreto de medidas cautelares, evitando así procesos meramente declarativos,

---

<sup>11</sup> Esto es la exigencia de una justificación objetiva y razonable para establecer una diferenciación comporta la necesidad de que los medios empleados sean adecuados, proporcionales y oportunos. Un medio como la facultad discrecional de la administración puede ser adecuado y proporcional con relación al fin del buen servicio buscado, pero por su ejercicio inoportuno ser inconstitucional, al contrariar intereses legítimos de una persona mientras se encuentra en determinadas circunstancias. La oportunidad en el uso de un medio está condicionada a las circunstancias del caso concreto (Corte Constitucional, Sentencia T-422, 1992).

<sup>12</sup> Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C-086 de 2016 amplía este concepto: “La discrecionalidad normativa de la cual dispone el Legislador significa que puede confeccionar los procesos judiciales dentro de un amplio espectro de opciones, cuyo límite es “la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas, en cuanto éstas se encuentren acordes con las garantías constitucionales de forma que permitan la realización material de los derechos sustanciales”

<sup>13</sup> Esta agilidad recae especialmente en el principio de celeridad, que busca la agilidad en el trámite y la gestión administrativa y comporta la indispensable agilidad en el cumplimiento de las tareas a cargo de entidades y servidores públicos.

como sucede en la actualidad con la mayoría de investigaciones que se adelantan.

Para implementar la oralidad, las contralorías tendrán que adquirir los equipos de grabación, también se deberá reforzar los grupos de auditorías, en capacitación y en talento humano por cuanto los funcionarios no solamente se delimitaran a demostrar el daño como único requisito de procedibilidad para iniciar investigaciones de responsabilidad fiscal (Barrera, 2011, p. 6).

Así contrastando el principio de eficacia con el concepto de derecho de acceso a la información, es dable establecer que el Estado debe proveer los medios idóneos para difundir la información y que, de una u otra manera, pueda materializarse el derecho de acceso a la misma. Por ello, la eficacia debe ir más allá incentivando medios para acceder a la información estatal, como se da en países como México, donde es posible solicitar información de cualquier entidad pública mediante medios electrónicos (Torres, 2016, p.51).

## **2.1 Notificaciones**

La función así de la administración, se establece no sólo en el sentido de darle celeridad a la comunicación entre el ciudadano, sector privado y administración estatal, sino también en el logro de la reducción en los trámites asociados a la obtención de la información, como se señala en el precepto constitucional, en apoyo con la Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la Información para la Administración Pública (pastrana, 2016, p. 8).

Si el acto administrativo a notificar se realizó de manera personal, toda vez, que se garantiza el debido proceso y el derecho de defensa al momento de notificarse personalmente;

Las dificultades se pueden presentar en el evento que se haya acudido al nombramiento de apoderado de oficio, pues algunos profesionales del derecho podrían alegar violación del debido proceso por indebida notificación, las diferencias radicarían en que se cumpliera por edicto (antiguo código) o por aviso (nuevo código). Ciertamente los

términos de notificación de la Ley 1437 de 2014, se aminoran sustancialmente, ya que la notificación por aviso es menos garantista que la del Edicto contemplada en el anterior Código Contencioso Administrativo. No obstante, lo anterior, hay que tener en cuenta que es jurídicamente defendible y soportable ante autoridades competentes argumentar la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, desde julio de 2011, para las notificaciones personales que se realicen dentro del procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal (Camacho, 2001).

Aunado a lo anterior cuando se trata de pormenores jurídicos en curso y meramente procesales que no han suscitado situaciones consolidadas, en el momento de entrar en vigencia la nueva Ley, ésta entra a regular la situación en el estado en que se encuentre, como ocurre claramente para el evento de las notificaciones.

El art. 45 de la ley 610 de 2001, establece el término de tres (3) meses prorrogables hasta por dos meses más para la práctica de pruebas, comunicaciones, notificaciones, vinculación de garantes, versiones libres y pruebas, ¿sigue vigente o fue derogado o modificado por la ley 1474 del 12 de julio de 2011?

Este artículo efectivamente quedó derogado con ocasión de la entrada en vigor del artículo 107 de la Ley 1474 de 2011<sup>14</sup>. el término probatorio de tres (3) meses nunca fue cumplido por los órganos de control fiscal, ello obedeció a una circunstancia atendible, ya que en la práctica, dicho tiempo resultaba demasiado breve o corto, dado lo complejo del proceso de responsabilidad fiscal, Acierta el legislador en establecer un único término de dos (2) años para adelantar la investigación en esta etapa, pues evidentemente resulta ser un término prudencial y justo para adelantar una investigación en condiciones de igualdad para permitir el derecho de defensa y de contradicción además de otorgarle y fijarle más celeridad al proceso para los presuntos responsables vinculados, buscando así la descongestión y la garantía del derecho de acceso a la información. En este sentido, la Corte Constitucional, con ponencia de Luis Ernesto Vargas Silva, ha mencionado que:

---

<sup>14</sup> Al respecto el Artículo 107 de la ley 1437 establece: La práctica de pruebas en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal no podrá exceder de dos años contados a partir del momento en que se notifique la providencia que las decreta. En el proceso verbal dicho término no podrá exceder de un año.

En estrecha relación con el principio constitucional de celeridad que preside la función judicial, y que exige que ella se adelante “*sin dilaciones injustificadas*” (C.P. art. 29), se encuentra el asunto de la libertad de configuración del legislador en materia de establecimiento de términos procesales (Corte Constitucional, Sentencia C-371, 2011).

En síntesis, el Estado se debe responsabilizar por la satisfacción de las exigencias de información establecidas por los ciudadanos y deberá poner a disposición los canales idóneos para lograr un pleno acceso; pero siempre tratando de no incrementar el tiempo en resolver una solicitud y, por el contrario, minimizar los períodos de tiempo manteniendo la calidad (Torres, 2016, p. 51).

Así se infiere de la lectura del literal d) del artículo 98 de la Ley 1474 de 2011, que rotula que una vez instaladas las audiencias serán válidas, aún sin la presencia del presunto responsable. Las únicas notificaciones que se realizan personalmente al imputado, su apoderado o a su defensor de oficio, son el Auto de Apertura e Imputación de Responsabilidad Fiscal y la providencia que resuelve los recursos de reposición o de apelación contra el fallo con responsabilidad fiscal, tal y como lo establece el literal a) del artículo 104 de la Ley 1474 de 2011 (Barrera, 2016, p. 113).

La Corte Constitucional ha señalado:

Que la notificación de los actos administrativos, como el de citación a audiencia, es una importante manifestación del derecho fundamental al debido proceso administrativo, y cumple una triple función dentro de la actuación administrativa, a saber: i) asegura el cumplimiento del principio de publicidad de la función pública pues mediante ella se pone en conocimiento de los interesados el contenido de las decisiones de la Administración; ii) garantiza el cumplimiento de las reglas del debido proceso en cuanto permite la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y de contradicción y; finalmente iii) la adecuada notificación hace posible la efectividad de los principios de celeridad y eficacia de la función pública al delimitar el momento en el que empiezan a correr los términos de los recursos y de las acciones procedentes. Así, la notificación busca garantizar que los sujetos procesales conozcan desde el inicio de la existencia de un proceso para la protección de sus intereses (Corte Constitucional, Sentencia C-370, 2012).

Por ello es importante ejercer una clara comunicación entre las partes, para poder llegar al fin de la oralidad, y es fijarle agilidad al proceso sin menoscabar principios como el de debido proceso.

Cifuentes, Jimenez & Ortiz mencionan que esa efectividad enunciada como uno de los fines esenciales del Estado, no es otra cosa que la materialización real del catálogo de

derechos promulgados para todos los sujetos que conforman el pueblo de Colombia. Es por ello que se creó la acción de tutela, como el mecanismo de protección eficaz de Derechos donde cualquier persona sin discriminación alguna, puede acudir ante una autoridad judicial para solicitar el amparo de sus garantías fundamentales. Por tal motivo, es el Juez constitucional el que entra a reconocer y reivindicar los derechos de las personas discriminadas (Cubides, 2012, p. 64).

En síntesis, el Estado se debe responsabilizar por la satisfacción de las exigencias de información establecidas por los ciudadanos y deberá poner a disposición los canales idóneos para lograr un pleno acceso; pero siempre tratando de no incrementar el tiempo en resolver una solicitud y, por el contrario, minimizar los períodos de tiempo manteniendo la calidad (Torres, 2016, p. 51).

## **2.2 Medidas cautelares**

En varias legislaciones (como la colombiana) el abuso a las formas jurídicas aún no ha sido calificado de manera general como antijurídico y no suele ser fiscalizado ni sancionado porque no implica violación directa de la ley ni simulación. Únicamente, se reitera, es contrario a la “ratio legis” (propósito de la ley).

Durante la etapa de investigación se podían decretar medidas cautelares sobre los bienes de las personas presuntamente responsables de un faltante de recursos del 46 Ibídem. Sin embargo, el funcionario investigado contaba con la posibilidad de presentar póliza de seguros por el valor del faltante, para obtener el desembargo de sus bienes (Parágrafo del artículo 75 de la Ley 42 de 1993). En dicha oportunidad sostuvo la Corte, que la imposición de medidas cautelares en la etapa de investigación del proceso de responsabilidad fiscal si bien limita los poderes de disposición, uso y disfrute de su titular durante el trámite del proceso, no tiene la virtud ni de desconocer ni de extinguir el derecho (...) Tampoco se desconoce el derecho a la defensa, si se tiene en cuenta que la medida cautelar es simplemente instrumental, de alcance temporal y que se encamina exclusivamente a garantizar los efectos del fallo de responsabilidad fiscal (Ardila, & Otero, p. 62).

Las medidas cautelares estarán limitadas al valor estimado del daño al momento de su decreto y se podrán decretar inclusive antes de proferirse Auto de Apertura e Imputación de responsabilidad fiscal y se ejecutarán, registrarán y protocolizarán previo a la notificación en estrados de la providencia que las decreta.

Si bien el objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, esa reparación debe enmendar integralmente los perjuicios que se hayan causado esto es; incorporando el daño emergente, el lucro cesante y la indexación a que da lugar al deterioro del valor adquisitivo de la moneda, sobre los bienes de las personas vinculadas al proceso como presuntos responsables fiscales, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario (Quintero, 2002, p. 26).

La Constitución sobre el tema del lucro cesante en materia de responsabilidad fiscal expresó:

Pues bien, si como ya se dijo el objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, esa reparación debe enmendar integralmente los perjuicios que se hayan causado, esto es: incorporando el daño emergente, el lucro cesante y la indexación a que da lugar el deterioro del valor adquisitivo de la moneda. Razones por demás suficientes para desestimar el cargo del actor, según el cual el lucro cesante debería ser declarado por una autoridad diferente que haga parte de la Rama Judicial (Corte Constitucional, sentencia C-840, 2001).

(Cubides, & Pinilla, 2016, p. 20) Mencionan que El control judicial de las decisiones de una entidad reguladora incluye un examen de la conformidad de la decisión con la ley de habilitación que le otorga la facultad a dicha agencia. Asimismo, analiza la conformidad de la decisión con las normas de los procedimientos administrativos, de los derechos individuales y los valores democráticos. En efecto, en la revisión de las decisiones de las entidades, un tribunal imparcial puede vetar aquellas que no cumplan con la intención legislativa y los valores democráticos (Mc Cubbins, Nool y Weingast, 1987).

El Consejo de Estado, define la indexación de las obligaciones como;

una figura que nace como una respuesta a un fenómeno económico derivado del proceso de depreciación de la moneda, cuya finalidad última es conservar en el tiempo su poder adquisitivo, de tal manera que, en aplicación de principios tales como, el de equidad y de justicia, de reciprocidad contractual, el de integridad del pago y el de reparación integral del daño, el acreedor de cualquier obligación de ejecución diferida en el tiempo esté protegido contra sus efectos nocivos (Consejo de Estado, sentencia 1564, 2004).

Aquí encontramos una falencia en el decreto fáctico de las medidas cautelares, ya que los funcionarios que adelantan este tipo de medidas, no recurren muy a menudo a esta, porque sencillamente en caso de que el juez llegue a absolver al investigado o imputado la responsabilidad recae esta responsabilidad al funcionario que las decretó, arriesgándose a una acción de repetición por parte de la Contraloría.

El decreto de esas medidas, recae directamente al funcionario que la profirió, no dándole una garantía al funcionario para que cumpla con el fin del proceso de responsabilidad fiscal, que es resarcir los bienes público que ha sido por la conducta del servidor público. En este caso proteger al funcionario que adelanta el proceso de responsabilidad fiscal o mejor con el respaldo de una póliza para decretar las medidas cautelares, inclusive antes del auto de apertura de acusación, esto es darle garantías al funcionario para darle más celeridad a este tipo de medidas y evitar que el indiciado se insolvente.

Es por eso que en el Derecho Público existen similitudes y diferencias dignas de análisis que se presentan en el campo jurídico, cultural y social. Es el caso de la observancia del poder en manos del Estado, enfocado en la forma en la que se ejerce y en que no debe limitarse al otorgamiento de derechos, sino que debe incluir en esta veeduría el seguimiento de las políticas públicas que garanticen el equilibrio<sup>15</sup>, la transparencia<sup>16</sup> y el buen uso de los recursos del Estado (Cubides, 2016, p.9).

Como argumento jurisprudencial que avala el planteamiento de la no exclusión entre las dos acciones, vale la pena traer a colación lo siguiente:

...La naturaleza y el carácter administrativo, resarcitorio y autónomo del control fiscal permiten la determinación de responsabilidad fiscal con ocasión de la gestión fiscal, lo cual no significa que las contralorías invadan órbitas de competencia de otras autoridades que tengan a cargo la determinación de otros tipos de responsabilidad de los servidores

---

<sup>15</sup> Constitución y democracia conforman un binomio que implica diversos conflictos. Esto se debe a que la democracia es, en principio, una práctica inconstitucional; esto es así porque rechaza la idea límite que impone el constitucionalismo como doctrina. Tanto la democracia como el constitucionalismo han modificado sus presupuestos intentado su equilibrio para integrar una fórmula estable que posibilite la convivencia dentro del Estado. Fioravanti (2001) y MacCormick (1988-1989).

<sup>16</sup> Desde esta perspectiva, un buen gobierno exige que el gobierno sea óptimo y, para esto, debe ser abierto. Un gobierno abierto exige contar con la aplicación de mecanismos de transparencia, en los que encontraremos al derecho de acceso a la información pública como una importante herramienta de esta. (Torres, 2015, p.11).



públicos o de particulares, incluso por una misma actuación (Corte Constitucional, sentencia, C-648 de 2002).

Cuando la entidad termina unilateralmente el contrato, no se le genera al contratista derecho para obtener indemnización de perjuicios alguna “3°. Por interdicción judicial o declaración de quiebra del contratista” (Congreso de la República, 1993, art. 17), Como menciona Ochoa La declaración de quiebra es una figura que ha desaparecido de nuestro ordenamiento jurídico; por consiguiente, en la actualidad, ningún contrato estatal es terminado unilateralmente en razón de esta situación. La interdicción judicial “tiene por fin la protección de la persona que tiene defecto intelectual habitual es la consecuencia jurídica que se presenta para aquellas personas con discapacidad mental absoluta, en los términos del Artículo 2 de la Ley 1306 de 2009” (Cubides, 2006, p. 57).

Por eso es importante que quien esté llevando la investigación en el caso de la responsabilidad fiscal, el indiciado no se insolvente para evitar el objeto del proceso de responsabilidad fiscal, el cual es el resarcimiento de los bienes del erario público.

### **3. Análisis Jurisprudencial Corte Constitucional: Oralidad**

#### **3.1 Sentencia T-205 de 2011**

La Corte Constitucional ha analizado en varias oportunidades la constitucionalidad de los procesos verbales y ha determinado que los procedimientos disciplinarios verbales son constitucionales y desarrollan los principios de celeridad, eficacia, economía procesal y oralidad, siendo las principales características del procedimiento verbal de responsabilidad disciplinaria contemplado en la Ley 734 de 2002: su celeridad, pues si bien se aplica para las situaciones establecidas expresamente en la ley, todas las etapas del proceso se surten en el trámite de la audiencia, los términos son breves, las intervenciones de los sujetos procesales se recogen en medio magnético y sólo se levanta un acta con un resumen sucinto de las mismas.

Con ponencia del Magistrado Nilson Pinilla Pinilla Donde se determina determinar si, atendiendo principios como los de inmediación<sup>17</sup> y concentración<sup>18</sup>, que van ligados intrínsecamente al principio de oralidad el cambio de juez dentro de un proceso adelantado en el marco del sistema penal acusatorio (Ley 906 de 2004), por los delitos de *“acceso carnal abusivo con menor de 14 años en concurso con acto sexual abusivo con menor de 14 años agravado e incesto”*.

Al respecto, La Corte Constitucional en las consideraciones se ha referido en el siguiente sentido:

Los principios de oralidad, concentración e inmediación que orientan el desarrollo de la audiencia aseguran la presencia del juez en la práctica de todas las pruebas y en la presentación de los argumentos esgrimidos por ambas partes. A su juicio, esto crea las condiciones para que, una vez finalizada la audiencia o máximo dos horas después, el juez tenga una visión fundamentada del problema jurídico y dicte una sentencia ajustada a derecho (Corte Constitucional, sentencia T-205 de 2001).

En este orden de ideas la facilidad de implementar la oralidad en los procedimientos del derecho, ha conllevado la agilidad de los mismos, para agilizar los procesos que tantos inconvenientes han causado a la administración de las mismas por la falta de celeridad.

Si bien los medios tecnológicos (audios y videos), la Corte considera que, si bien se trata de herramientas valiosas que han permitido la implementación de un sistema fundado en la oralidad, también lo es que se trata de simples instrumentos que no reemplazan la percepción directa que tiene el juez sobre las pruebas.

Sobre el particular, la Corte Constitucional considera pertinente hacer un llamado de atención a las autoridades competentes a efectos de que aseguren la disponibilidad de equipos de audio y video en todos los despachos judiciales encargados de manejar el

---

<sup>17</sup> Según Torres, El principio de divulgación proactiva es un postulado que busca dar a conocer la información de la entidad estatal antes de que sea solicitada. La divulgación proactiva o publicación afirmativa garantiza la inmediatez de la información y el ahorro de costos, estableciendo un acceso inmediato e ilimitado a la información pública. Además, intenta establecer un marco de transparencia anticipado, ideado con el ánimo de que las personas confíen en la información del Estado.

<sup>18</sup> Igualmente, desde la década de los setenta, se acusaba a los medios de comunicación, generalmente dependientes de monopolios estatales, de difundir un determinado contenido de información. No solo en términos de noticiosos o de derecho a la información, sino en un solo modelo de proyecto de vida, sociedad y futuro. Así, expertos como Jean d'Arcy, señalaban que debía reconocerse un derecho humano a comunicar, como herramienta para resistir la concentración de medios y el “imperialismo cultural”. Este derecho implicaba los medios técnicos y de infraestructura para la creación de un mercado libre de ideas.

sistema penal acusatorio, en especial, en regiones apartadas del país. En efecto, la garantía procesal de contar con un juicio oral, precisa que el mismo sea técnicamente filmado, con el propósito de que los jueces superiores, si bien no lo presencian directamente, se puedan hacer una idea lo más fidedigna posible de lo sucedido (Corte Constitucional, sentencia T-205 de 2001).

Sin duda este fue un importante aporte a la oralidad en la responsabilidad fiscal, conlleva una serie de situaciones conexas que de alguna forma u otra tienen que ver con la eficiencia en su implementación, así como la eficacia de sus resultados; las adecuaciones locativas para la implementación de las audiencias, los equipos de sonido y video necesarios, pero lo más importante es la destreza, la habilidad y la claridad conceptual que deben tener los funcionarios que dirigen estas audiencias sobre la aplicación de las normas que lo rigen así como la preparación para actuar y responder de manera inmediata.

### **3.2 Sentencia C-543 de 2011**

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 25 (parcial) de la ley 1395 de 2010 por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial” y con Ponencia del Magistrado Humberto Sierra Porto se resuelve la exequibilidad de la norma demandada. Si fuere necesario, podrá decretarse un receso hasta por dos horas para el pronunciamiento de la sentencia contenida en el numeral 4 del artículo 25 de la ley 1395 de 2010.

En este caso procede la Corte Constitucional entra resolver el asunto sometido a su consideración de acuerdo a lo siguiente,

Los principios de oralidad, concentración e inmediación que orientan el desarrollo de la audiencia aseguran la presencia del juez en la práctica de todas las pruebas y en la presentación de los argumentos esgrimidos por ambas partes. A su juicio, esto crea las condiciones para que, una vez finalizada la audiencia o máximo dos horas después, el juez tenga una visión fundamentada del problema jurídico y dicte una sentencia ajustada a derecho. Estiman entonces que la norma demandada logra un adecuado equilibrio entre los principios de justicia y celeridad. Recalcan que uno de los componentes del derecho de acceso a la justicia es su prontitud y aseveran que, acoger la pretensión del demandante, impediría la consecución del fin de la reforma cual es la descongestión judicial (Corte Constitucional, sentencia C-543 de 2011).

Conforme lo anterior en este caso en la jurisdicción civil se hace necesario igualmente implementar estos principios para darle agilidad al proceso y sobre todo descongestionar los procesos que han estado estacando la administración de justicia.

### **3.3 Sentencia C-370 de 2012**

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 57 (parcial) y 58 (parcial) de la ley 1474 de 2011 Estatuto Anticorrupción Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

Como puede entonces inferirse, es constitucionalmente admisible que, el legislador, en ejercicio de la libertad de configuración normativa, establezca procesos especiales en los que la naturaleza de la conducta permita un procedimiento abreviado y en donde los principios de celeridad, oralidad y publicidad sean preponderantes, pero además, como todo trámite judicial o administrativo éste debe regirse por las garantías del debido proceso (Cubides, 2016, p. 19).

Cabe destacar que esta sentencia declaró la constitucionalidad de los procedimientos especiales para la notificación de la decisión que cita a audiencia de acuerdo con los cuales: “Si no se lograre realizar la notificación personal en el término indicado, se fijará edicto por dos días para notificar la providencia. Vencido este término, si no compareciere el investigado, se le designará defensor de oficio, a quien se le notificará la decisión y con quien se continuará el procedimiento, sin perjuicio de que el investigado comparezca o designe defensor. Contra la decisión que cita a audiencia no procede recurso alguno”

### **3.4 Sentencia C-083 de 2015**

Demanda de inconstitucionalidad contra el literal d) artículo 98 de la Ley 1474 de 2011, “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública” Magistrado ponente: Gloria Stella Ortiz delgado. Donde la Corte

decide declarar exequible, por el cargo estudiado en esta providencia, el literal d) del artículo 98 de la Ley 1474 de 2011

En materia del proceso verbal de responsabilidad fiscal al que pertenece el literal cuestionado, está claro que conforme a los antecedentes legislativos de la Ley 1474 de 2011, el proceso fue concebido con el interés principal de hacer del control fiscal, un mecanismo para vigilar y sancionar la corrupción (Corte Constitucional, sentencia C-371 de 2011).

Con ese objetivo, que es claramente relevante, el propósito del Legislador se concentró en proponer un proceso de responsabilidad fiscal ágil y efectivo que le permitiera al Estado buscar el resarcimiento de los daños patrimoniales de los que era objeto, frente al dolo o culpa grave de sus funcionarios o particulares relacionados con el ejercicio de la gestión fiscal, de una manera expedita.

Tal y como señala la parte considerativa de la Corte Constitucional en esta sentencia

La oralidad, promueve la verificación de las circunstancias que configuran la responsabilidad fiscal de los investigados, de una manera más ágil, en comparación al régimen de responsabilidad fiscal ordinario. Para la Corte, el procedimiento verbal previsto, garantiza en efecto, una mayor eficiencia y celeridad al proceso de responsabilidad fiscal, en la medida en que permite un desarrollo más ágil en la investigación y juzgamiento de los imputados (Corte Constitucional, sentencia C-083 de 2015).

Conforme a lo establecido por parte de la corte Constitucional en esta sentencia, la incorporación de la oralidad como un procedimiento idóneo para hacer más ágil y efectivo el resarcimiento de los daños causados al erario no es nada diferente a las ponencias anteriormente mencionadas es introducir en los procedimientos agilidad, inmediatez, celeridad y además sancionar la Corrupción por parte de los funcionarios públicos.

### **3.5 Sentencia C-583 de 2016**

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 5 y 12 (parcial) de la Ley 1149 de 2007 “Por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social para hacer efectiva la oralidad en sus procesos”. Magistrado Ponente: Aquiles Arrieta Gómez.

Aquí apreciamos como problema jurídico el siguiente:

Los demandantes consideran que la norma acusada es inconstitucional por dos aspectos: (i) la imposibilidad de suspender o aplazar la audiencia de trámite y decisión y (ii) el límite de una hora para el receso antes de la sentencia; argumentando que, en la búsqueda por dar celeridad al proceso laboral, el legislador acabó por extinguir toda eficacia a los alegatos de conclusión. Para la demanda, las expresiones atacadas hacen imposible para el juez la suspensión de la audiencia de trámite y juzgamiento en primera instancia (Corte Constitucional, sentencia T-205 de 2011).

En la intervención realizada por la universidad católica de Colombia donde señala que el mecanismo de la oralidad implementa una justicia pronta (celeridad) y eficaz donde indica:

En la intervención presentada, la Universidad solicitó a la Corte declarar la exequibilidad de la disposición acusada, luego de analizar la oralidad (como un mecanismo para el logro de una justicia pronta y eficaz), los principios de concentración e inmediación y de hacer referencia a los criterios sobre libertad de configuración legislativa en materia de diseño de los términos judiciales y sus límites constitucionales, señaló que la jurisprudencia de la Corte “da cuenta de la relación entre el principio constitucional de celeridad y el derecho fundamental al acceso a la justicia, establecido en el artículo 229 de la Constitución, indicando que tiene un componente formal y otro material”. Al respecto, sostuvo que el sentido material significa que el conflicto planteado a la administración de justicia deberá ser resuelto de manera pronta (Corte Constitucional, sentencia C-370, 2012).

Así lo ha considerado la Corte Constitucional cuando expresó

La reforma legal de la que hacen parte las normas acusadas, se enmarca en los esfuerzos adelantados por implementar la oralidad, prevista en el Código de Procedimiento Laboral y de Seguridad Social

El Proyecto fue producto de un consenso amplio entre quienes hicieron parte de la Comisión e incluso otros actores que participaron en los debates previos. Se planteó como una reforma puntual, con economía normativa, dirigida específicamente a implementar la oralidad y dar celeridad al proceso.<sup>19</sup> Posteriormente, en su trámite ante

---

<sup>19</sup> Según señala la Gaceta del Congreso 190 de 2007, “En primer lugar esta Comisión Intersectorial para la efectividad del principio de Oralidad en el Régimen Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, se

el Congreso, el proyecto fue objeto de algunos ajustes, con la finalidad de asegurar los objetivos Partiendo del propósito principal de la Ley 1149 de 2007 (buscar la efectividad del principio de oralidad, agilidad y celeridad en la jurisdicción laboral), tal y como se presentó en la ponencia rendida para el primer debate en la Cámara de Representantes (del proyecto de ley que a la postre vino a ser la Ley 1149 de 2007),<sup>20</sup> se pretende que el procedimiento laboral sea abreviado, sin formalismos ni ritualidades, que pueda desarrollar la finalidad constitucional de defensa de los derechos fundamentales, mejorar el acceso a la justicia y hacer efectiva la oralidad en los procesos laborales (Corte Constitucional, sentencia C-583 de 2016).

Así las cosas, este pronunciamiento denotaba ya lo que se avizora para el Derecho en Colombia, aunque en este punto hay que reiterar que el magistrado Ciro Angarita Barón pregonaba por la constitucionalización del Derecho Procesal, porque en un Estado Social de Derecho, éste debe satisfacer exigencias concretas de justicia material, es decir, la efectividad de los Derechos, recuérdese que este es uno de los fines esenciales promulgados dentro de la Constitución de 1991 (Cubides, 2012, p. 4).

Es desde esta perspectiva que los Sistemas Universal y los Regionales de protección de derechos humanos cobran especial importancia, pues no sólo orientan a los Estados hacia una finalidad común, el respeto y protección de los derechos humanos, sino que proporcionan a la persona que considere que esos derechos le han sido lesionados una vía eficiente (aunque subsidiaria) para lograr protección, en el ejercicio efectivo y la reparación adecuada en caso de demostrarse su violación (Cubides, 2013, p.15).

#### **4. La Eficacia como parámetro para medir los resultados del principio de Celeridad en el proceso de Responsabilidad**

La eficacia es un criterio de legitimidad de la administración” (EffioOrdoñez & Pajuelo, 2015, p. 11). Está encaminado a que cumpla con los deberes que el

---

propuso hacer una consulta nacional a toda la comunidad jurídica relacionada con la justicia laboral y seguridad Social”.

<sup>20</sup> Gaceta del Congreso 644 de 2006.

ordenamiento jurídico le impone, para lo cual debe adecuar sus procedimientos administrativos, y demás formas de actuación, de tal manera que estos sean instrumentos de materialización de los derechos de los ciudadanos y no lo contrario, privilegiando, se insiste, lo sustancial sobre lo formal (Ballesteros, 2013, p. 89).

Aunque el tema es complejo y pasa por el análisis de las teorías de la justicia, un Estado debe buscar la eficiencia y la eficacia para lograr los fines establecidos en el marco constitucional. La eficiencia para prestar sus servicios a toda la población y la eficacia para lograr la realización de los valores superiores son dos elementos que orientan la acción estatal. El despilfarro, la incompetencia de los dirigentes, la mala planeación y la falta de cuidado de los recursos públicos afectan gravemente tanto la legitimidad del Estado, como la realización del proyecto común que tiene la sociedad (Torres, 2016, p.15)

Con los lineamientos anteriormente proporcionados se puede analizar desde un punto de vista si la norma que contempla el Proceso de Responsabilidad Fiscal, puede llegar a cumplir la labor cometida, es decir, si puede ser efectiva para lograr la recuperación y preservación del patrimonio público. Jeammaud citando a Kelsen afirma que los términos de efectividad o eficacia, hacen referencia a la cualidad de una norma con la cual las situaciones y conductas concretas que pretende regular tienen una determinada relación.

En primer lugar, se debe evaluar si el control posterior es una medida efectiva, en especial para combatir la corrupción, “para casos como el nuestro donde ha hecho escuela la cultura de la “corrupción”, estos conceptos modernos de Control Fiscal pueden resultar ineficaces, en la medida en que el control posterior no sea oportuno y no opere con las calidades necesarias para garantizar su desarrollo” (Vásquez, 2000, p. 53).

Las sugerencias realizadas en busca de un mejoramiento del sistema de control fiscal colombiano, se reiteran a continuación:

1. Que se decreten medidas cautelares desde la etapa de la indagación preliminar para evitar que se insolvente los presuntos responsables una vez el fallo con responsabilidad esté ejecutoriado. Lo anterior en la medida en que, entre el



hallazgo de auditoría o la queja y la ejecutoria del fallo con responsabilidad fiscal transcurre un lapso aproximado de cuatro años por lo que, fácilmente podría obrar la prescripción del derecho al resarcimiento del daño causado al patrimonio del Estado.

2. En el caso de transmisión de responsabilidad fiscal por causa de muerte, señalada en el artículo 19 de la Ley 610 de 2000, la norma debería delimitar a partir de qué etapa del proceso se debe iniciar el proceso contra los herederos.
3. La eliminación de etapas como nulidades y excepciones, las cuales aparecieron con la Ley 610 de 2000, ya que con ello se evitan dilaciones del proceso y se reafirma su carácter de actuación administrativa.
4. La consagración del proceso por etapas, como lo traía la Ley 42 de 1993. Así, habría etapa de indagación preliminar (consagrada actualmente en la Ley 610 de 2000); etapa de investigación fiscal desde el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal (artículo 40 de Ley 610 de 2000) y que culminaría con el auto de imputación de responsabilidad o auto de archivo –según el caso-; y finalmente, una etapa constitutiva del juicio fiscal en estricto sentido, que iniciaría desde el auto de imputación de responsabilidad fiscal y terminaría con el fallo con o sin responsabilidad fiscal (artículos 53 y 54 de la Ley 610 de 2000) En ese orden de ideas, la oralidad que ha tenido el principio de transparencia no es la esperada pues la mayoría de los ciudadanos piensan que la responsabilidad de combatir la corrupción se encuentra en manos del estado y a pesar de que el gobierno ha diseñado distintos mecanismos para darle mayor aplicabilidad al principio de transparencia no existe un compromiso de control ciudadano frente a los recursos públicos, no se están utilizando las herramientas dadas por el gobierno nacional para combatir conductas antiéticas y si se está dando un amplio paso para que los encargados de llevar los procesos de contratación en uso de sus facultades se beneficien y beneficien a terceros (Rico, 2016).

Ballesteros (2013) citado por (Torres 2016, p. 22), menciona que los gobiernos no siempre apuntan a la comprensión transformadora de la transparencia, sino que actúan conforme a las agendas locales e internacionales, que implican un uso diverso del concepto y no siempre implican actuaciones positivas de estas administraciones.

Desde este tipo de análisis, podemos plantear tres escenarios de comprensión de la transparencia y el gobierno abierto, el concepto burocrático formal; el concepto fundado en las relaciones públicas y la crisis de la legitimidad; y el concepto democrático expansivo o de empoderamiento ciudadano.

También, para la mejor garantía y eficacia de todo derecho, cabe una acción positiva de los poderes públicos que en muchos casos puede identificarse como “prestacional”.<sup>74</sup> Las declaraciones internacionales mencionadas y especialmente la sentencia de Costa Rica que se comenta a continuación suponen un claro impulso a la consideración de una dimensión prestacional del acceso a Internet bajo el apoyo de su conexidad a otros derechos indiscutiblemente fundamentales<sup>21</sup> Jairo Becerra et al., (2015).

## **Conclusiones**

La celeridad es un principio intrínseco para el buen desarrollo de cualquier proceso, así como los principios de eficacia y seguridad jurídica, que su fin es procurar evitar dilaciones injustificadas que menoscaben el derecho a una pronta y cumplida justicia.

En la actualidad se presenta un importante desarrollo del concepto de transparencia que pretende reelaborar un discurso de legitimación frente a la creciente desconfianza de los ciudadanos ante las actuaciones de los gobiernos. La teoría del gobierno abierto plantea la necesidad de establecer unos derroteros claros sobre cómo construir lazos de confianza que permitan el fortalecimiento de la democracia (Torres, 2016, p.118).

en ese sentido la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional y del Consejo de Estado ha sido prolija en señalar que el proceso es claramente resarcitorio y de ninguna manera puede ser catalogado como sancionatorio, además de desarrollar el principio de celeridad intrínsecamente ligado al mejoramiento y agilidad en cualquier tipo de procesos, la novedad notable es que los países han adelantado desarrollos

---

<sup>21</sup> Sobre esta dimensión prestacional de un derecho fundamental, aspecto usualmente descuidado en la doctrina, y en conexión con las Comunidades Autónomas, cabe remitirse específicamente a Miguel Ángel Cabellos Espiérrez, Distribución competencial... (201 y ss.). y César Aguado Renedo, El estatuto de autonomía y su posición en el ordenamiento jurídico (Madrid: CEC, 1996), 360 y ss.

legales y jurisprudenciales que mejoran la manera de proceder cuando se solicita información al Estado.

Por otro lado, la jurisprudencia ha sido maleable a la hora de establecer vías para la garantía del derecho de acceso a la información. La transparencia y el buen gobierno conocedores apoyaron la labor de la Corte Constitucional para revolucionar las disposiciones relativas a presentar peticiones y al derecho a información administrativa, exigiendo al gobierno un alto nivel de transparencia en su proceder.

Sea esta la oportunidad para destacar, la importancia del sistema oral, ya que, a pesar de sus debilidades, son más sus fortalezas, sobre todo en materia de obtener de una manera célere la solución a las controversias que a diario se suscitan entre la administración pública, el Estado y los particulares. Es importante recalcar que el Estado efectuó la implementación de la oralidad con varios fines, entre los cuales se destacan la creación de más despachos judiciales para contrarrestar la congestión que se venía llevando con el sistema escrito, así mismo permitió la participación de manera más personal a las partes, creando normas que exigieran el cumplimiento a ciertas etapas procesales que son el derrotero del proceso (Pino, 2014)

Ya sea en materia Penal, civil, Laboral, etc la implementación de la oralidad en estas ramas es buscar un mismo fin, y es hacer más ágil los procesos, descongestionar los despachos judiciales y sobre todo implementar lo principios como el de la celeridad, inmediación, los cuales van ligados al principio de Oralidad, Esto sin duda contribuirá al mejoramiento de la gestión y oportunidad en las decisiones de los procesos de responsabilidad fiscal y al impulso efectivo de la oralidad en los mismos.

Como se estudió, dentro del marco legal colombiano se han implementado modificaciones con miras a lograr una gestión pública más moderna eficiente y transparente (Matallana, 2013) es por esto que se creó el estatuto anticorrupción, la Ley 1474 de 2011 que implemento medidas para combatir la corrupción, igualmente se han expedido sus respectivos decretos reglamentarios con la intención de disminuir, de esta forma, los índices de corrupción. El principio de celeridad debe tomar en consideración, inicialmente, la oportunidad de la administración para conocer las peticiones formuladas, la procedencia y motivación y, en segundo lugar, la solución

pronta de las solicitudes, La receta de la nueva legitimidad: el buen gobierno, la transparencia y el gobierno abierto buscando así la descongestión y la garantía del derecho de acceso a la información.

Para finalizar, es preciso resaltar de modo especial, sin perjuicio de la existencia de regulaciones precisas y estrictas para el ejercicio del control fiscal, que hasta tanto la población colombiana en general no reciba una educación digna y de calidad, accesible para todos, los problemas de corrupción van a ser más y más recurrentes, pues es justamente la falta de valores, de principios y de criterio de las personas, lo que ha conllevado a que las personas actúen en contravía de la ley, la moral y las buenas costumbres. La educación se convierte entonces, en una herramienta imprescindible para el ejercicio de una gestión fiscal y de un control fiscal decentes.

## Referencias

- Barreneche, M. (2011). *Guía del proceso de responsabilidad fiscal*. Bogotá: Contraloría General de la República.
- Barrera, P. (2011). *Guía del proceso verbal de Responsabilidad Fiscal Oralidad Procesal Teoría General La corrupción no es un fenómeno aislado*. *Sindéresis*. 6 (15), p. 15, 52-54.
- Barrera, P. (2013). Interrogantes sobre la contextualización del proceso de Responsabilidad fiscal. En Juan de Dios Cano. (Ed.) *Gestión del Proceso de Responsabilidad Fiscal Preguntas y Respuestas*. Bogotá: Auditoría General de la República.
- Becerra, & Torres, J. (2015). *La responsabilidad del Estado por la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)*. Bogotá, Colombia: Universidad Católica de Colombia.
- Camacho, C. (2001). *La Responsabilidad Fiscal y su Proceso. Los principios de eficacia y eficacia administrativas, en la administración del estado de Chile*. Santiago de Chile: Conosur Ltda.
- Cubides, J. (2012). *La relación del fenómeno de la constitucionalización del derecho con el derecho procesal constitucional*. *Justicia Juris*. 8 (1), p. 22-29.
- Cubides, J. (2012). *Constitucionalismo Multinivel (CM) el nuevo paradigma en la protección de los Derechos Fundamentales*. En Agudelo, O (Ed.). *Perspectivas del Constitucionalismo* (p.5-61). Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
- Cubides, J. A. (2013). *El origen del Control de Convencionalidad (CCV) y sus implicaciones para los Estados que reconocen el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH)*. *Ambiente Jurídico*, (15), 105-125.
- Cubides, J., Pinilla, J. (2016). *El control de constitucionalidad: construcción dogmática en Colombia y Argentina*. En Godoy, M (Ed.). *Derecho Público en el siglo XXI Regulación del mercado, contratación pública y derechos humanos*. p.83 - 121 Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
- Cubides, J. (2012) *El Rol de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en los derechos de las parejas del mismo sexo (pms)*. *Jurid Manizales*. 9 (1), p. 61-79.
- Castellar, A. (2015). *La efectividad del proceso de responsabilidad fiscal en la preservación y fortalecimiento del patrimonio público en Colombia*. Bogotá: Universidad Militar.

- Gardais. (2002). El control de legalidad y la eficiencia y eficacia como principios jurídicos fiscalizables. *Revista de Derecho de la Universidad Catolica de Valparaiso*, 323-341.
- Correa, E. & Pinzon, H. (2012). *Responsabilidad Fiscal en Colombia*. Prolegómenos, XV, (29).173-188.
- Ardila, J., & Otero, M. (2006). *De la responsabilidad civil de los perjuicios y su indemnizacion*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Silva, F. (2015). *Notificación electrónica en la jurisdicción contenciosa administrativa y su régimen jurídico*. (2014). Bogota: Universidad Católica de Colombia.
- Ordoñez, R. (2016). *La oralidad procesal*. Instituto Colombiano de Derecho Procesal, 13.
- Pino, M. (2014). Fortalezas y Debilidades en la implementacion de la oralidad. Universidad Militar de Colombia, 19.
- Quintero, M. (2002). *Proceso de Responsabilidad Fiscal*. Bogotá: Contraloria General de la Republica.
- Rico, M. (2016). El Principio de Transparencia como lucha Anticorrupcion. Bogotá, Colombia: U catolica de Colombia, 42.
- Gardais, J. (2016). La transparencia y el buen gobierno Una perspectiva desde los derechos humanos y las obligaciones de los gobiernos locales. Bogotá, Colombia: Universidad Católica de Colombia.
- Torres, S. (2011). Aspectos Sustanciales de la responsabilidad fiscal en Colombia: Bogotá. Universidad del Rosario.

Corte Constitucional 1998 Sentencia C-499. MP Eduardo cifuentes Muñoz

Corte Constitucional 2002 Sentencia C-648. MP Jaime Córdoba Triviño.

Corte Constitucional 2011 Sentencia T-205. MP Nilson Pinilla Pinilla.

Corte Constitucional 2011 Sentencia C-543. MP Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional 2012 Sentencia C-370. MP Jorge Ignacio Pretel.

Corte Constitucional 2015 Sentencia C-083. MP Gloria Stella Ortiz.

Corte Constitucional 2016 Sentencia C-086. MP Jorge Iván Palacio.

Corte Constitucional 2016 Sentencia C-583. MP Aquiles Arrieta Gómez